



# भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण  
EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4  
PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित  
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 75 ]  
No. 75 ]

नई दिल्ली, सोमवार, मई 29, 2000/ज्येष्ठ 8, 1922  
NEW DELHI, MONDAY, MAY 29, 2000/JYAISTHA 8, 1922

महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 29 मई, 2000

**सं. टीएएमपी/74/99-विविध.**—महापत्तन न्यास अधिनियम, 1963 (1963 का 38) की धाराओं 48 और 49 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण एतद्वारा संलग्न आदेशानुसार इस प्राधिकरण द्वारा कंटेनर अवरोधन प्रभारों के सांविधिक विनियमन के लिए वेस्टर्न इंडिया शिपर्स एसोसिएशन द्वारा किए गए अभ्यावेदन का निपटान करता है।

## अनुसूची

### मामला सं० टीएएमपी/74/99—विविध

वेस्टर्न इंडिया शिपर्स एसोसिएशन (डब्ल्यूआईएसए)

आवेदक

## आदेश

(मई, 2000 के 12वें दिन को पारित किया गया)

यह मामला कंटेनर अवरोधन प्रभारों (सीडीसी) के निर्धारण के संबंध में वेस्टर्न इंडिया शिपर्स एसोसिएशन (डब्ल्यूआईएसए) से प्राप्त एक अभ्यावेदन से संबंधित है। डब्ल्यूआईएसए ने अनुरोध किया है कि महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के आलोक में इस प्राधिकरण द्वारा एक तर्कसंगत सीडीसी निर्धारित किया जाना चाहिए।

2. सीडीसी उन कंटेनरों के लिए प्रतिपूरक प्रभार के रूप में शिपिंग लाइन्स द्वारा आयातक/परेषिती पर लगाए जाने वाले प्रभार का घटक है, जोकि विभिन्न कारणों जैसे प्रवेश बिल की प्रस्तुति में विलम्ब, सीमाशुल्क जांच-पड़ताल में विलम्ब, आवश्यक दस्तावेज जमा करने में विलम्ब अथवा ऐसे किन्हीं अन्य कारणों से अनुमत्य निःशुल्क अवधि से आगे रोके गए हैं। निम्नलिखित संघटक सीडीसी का हिस्सा हैं :-

- (i) नुकसान से बचाव की योजना और सर्वेक्षण/अनुरक्षण सहित कंटेनरों का पट्टा किराया।
- (ii) प्रशासन, कम्प्यूटर मालसूची नियंत्रण, परिवहन के लिए माल उठाना/छोड़ना, लिफ्ट ऑन/लिफ्ट ऑफ इत्यादि।
- (iii) प्रतिस्थापन की लागत।
- (iv) भूमि किराया।

3. इस समय सीडीसी किसी सांविधिक निकाय द्वारा विनियमित नहीं किया जा रहा है, क्योंकि यह कार्य करने के लिए कोई स्पष्ट सांविधिक प्रावधान नहीं है। अपने अभ्यावेदन में डब्ल्यूआईएसए ने उल्लेख किया है कि सीडीसी की वसूली के लिए भारत, पाकिस्तान, बांग्लादेश और सीलोन सम्मेलन (आईपीबीसीसी) भारत में करमाहोम सम्मेलन के माध्यम से क्रियान्वित किए जाने वाले प्रशुल्क का निर्धारण करता है। प्रभारों की मात्रा का निर्णय सम्मेलन द्वारा किसी प्रयोक्ता को सूचित अथवा परामर्श किए बिना किया जाता है।

4. करमाहोम सम्मेलन 1985 से सीडीसी प्रभारों की लेवी तीन बार संशोधित कर चुका है। पहला संशोधन जून, 1988 में, दूसरा संशोधन दिसंबर, 1994 में और तीसरा संशोधन मार्च, 1995 में किया गया था। आयातकों का यह मत है कि शिपिंग लाइन्स सरकार द्वारा अनुशंसित और आरबीआई के परिपत्रों के अधीन अनुमत्य से अधिक कोई भी राशि सीडीसी के रूप में वसूल नहीं करेंगी। दूसरी ओर, शिपिंग लाइन्स पत्तन न्यासों

द्वारा 1985 से भूमि किराया में वृद्धि को प्रमुख कारण बताते हुए सीडीसी की दर में वृद्धि को न्यायोचित ठहरा रही हैं। इसके अलावा, कंटेनरों के भारी मरम्मत और अनुरक्षण प्रभार तथा खाली कंटेनरों के प्रतिस्थापन की लागत भी उन्हें इस प्रभार में वृद्धि करने के लिए मजबूर करती हैं। सीडीसी के लागत घटक में शिपिंग एजेंटों के स्वामियों को विदेश में प्रेषणयोग्य संघटक और भारत में विस्तारयोग्य संघटक शामिल हैं। पट्टा किराए का संघटक और प्रशासन तथा पुनर्स्थापन प्रभारों का कुछ हिस्सा विदेश में प्रेषणयोग्य है।

5. सीडीसी की दर का निर्धारण करने के लिए किसी सरकारी निष्पक्ष/प्राधिकरण के पास स्पष्ट सांविधिक शक्ति न होने के कारण इस संबंध में पोतवणिकों और शिपिंग लाइन्स के बीच हमेशा विवाद बना रहता है। विगत में सरकार ने इस पहलू की जांच करने के लिए विभिन्न समितियां गठित की थीं। तथापि, अभी तक कोई भी सर्वसम्मत निर्णय नहीं हुआ है।

6. इस पृष्ठभूमि में, डब्ल्यूआईएसए ने इस प्राधिकरण के हस्तक्षेप के लिए अनुरोध किया है, ताकि पोतवणिकों की लम्बे समय से चली आ रही समस्या का हल करने के लिए तर्कसंगत कंटेनर अवरोधन प्रभार निर्धारित किए जा सकें, जिससे उन्हें अंतर्राष्ट्रीय बाजार में प्रतिस्पर्धा करने के लिए सहायता मिल सके।

7. नौवहन महानिदेशक ने कंटेनर अवरोधन प्रभारों संबंधी 1985 की रिपोर्ट की समीक्षा करने के लिए एक उप-समिति गठित की थी।

8. डब्ल्यूआईएसए के प्रस्ताव को अग्रेषित करते समय हमने निम्नलिखित मुद्दों पर विभिन्न प्रयोक्ताओं, पत्तन प्रयोक्ताओं के प्रतिनिधि निकायों और सीएचपीटी, एनएसआईसीटी, पीएसए एसआईसीएल, जेएनपीटी और एमबीपीटी जैसे पत्तन न्यासों/टर्मिनलों से भी टिप्पणियां मांगी थी :-

- (i) क्या आप इस बात पर सहमत हैं कि सीडीसी को टीएएमपी जैसे सांविधिक निकाय द्वारा विनियमित किया जाए।
- (ii) क्या सीडीसी को टीएचसी का एक हिस्सा माना जा सकता है।
- (iii) क्या टीएएमपी वर्तमान कानूनी प्रावधानों अर्थात् महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के अंतर्गत सीडीसी को विनियमित कर सकता है। यदि हां, तो क्या सीडीसी के सभी संघटक शामिल किए जा सकते हैं, और यदि नहीं, तो कौन से ऐसे संघटक हैं, जो टीएएमपी के क्षेत्राधिकार से बाहर रहते हैं।
- (iv) सीडीसी को विनियमित करने के लिए डब्ल्यूआईएसए के प्रस्ताव पर कोई अन्य सुझाव।

9. विभिन्न प्रयोक्ता संगठनों से प्राप्त टिप्पणियां नीचे संक्षेप में दी गई हैं :-

इंडियन मर्वेण्ट्स चैम्बर (आईएमपी)

- (i) हम डब्ल्यूआईएसए के विचार से पूर्णतया सहमत हैं और समर्थन करते हैं।
- (ii) सीडीसी को टीएएमपी जैसे सांविधिक प्राधिकरण द्वारा विनियमित किया जाए।
- (iii) सीडीसी पर टीएचसी के एक भाग के रूप में विचार नहीं किया जाएगा।

- (iv) टीएएमपी वर्ष 1963 के महापत्तन न्यास अधिनियम के मौजूदा कानूनी उपबंधों के अधीन सीडीसी को विनियमित करने की स्थिति में है। सभी संघटक यहां तक कि अगर वे महापत्तन न्यास अधिनियम के सीमाक्षेत्र से बाहर आते हैं, टीएएमपी द्वारा विनियमित किए जाएंगे।

बम्बई कस्टम हाऊस एजेंट एसोसिएशन (बीसीएचएए)

- (i) स्टीमर एजेंटों द्वारा समपार्श्विक रूप से वसूल किए गए प्रभार अर्थात् टीएचसी और सीडीसी पर टीएएमपी द्वारा ध्यान दिया जाए जैसीकि महापत्तन न्यास अधिनियम के उपबंधों के अधीन व्यवस्था की गई है।
- (ii) आईपीबीसीसी और 'कारमाहोम' समपार्श्विक रूप से देय टीएचसी और सीडीसी का निर्णय करते हैं। व्यापारिक निकायों से कभी भी परामर्श नहीं किया गया है। किसी कानूनी वैधता के बिना अधिसूचित प्रशुल्क अधिरोपित किए जा रहे हैं।
- (iii) चूंकि, सीडीसी व्यापारियों द्वारा पत्तन परिसर के भीतर कन्टेनरों को रोके रहने के कारण देय है इसलिए, इस पर टीएएमपी द्वारा ध्यान दिया जा सकता है।
- (iv) सीडीसी और टीएचसी व्यय की गई वास्तविक लागत की प्रतिपूर्ति हैं। तथापि, शिपिंग लाइन्स और स्टीमर एजेंट व्यय की गई वास्तविक राशियों को 100 से 150 प्रतिशत से अधिक वसूल कर रहे हैं।
- (v) टीएएमपी को सीडीसी, टीएचसी तथा साथ ही पत्तन परिसर के भीतर प्रचालनरत सेवा प्रदायकों द्वारा वसूल किए गए अन्य प्रभारों को विनियमित करना चाहिए, अगर उनका अन्य सरकारी निकाय द्वारा नियंत्रण नहीं किया जाता।
- (vi) सीडीसी, टीएचसी का हिस्सा नहीं है।
- (vii) 1963 के महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के मौजूदा कानूनी उपबंधों के अधीन, टीएएमपी एकमात्र सक्षम प्राधिकरण है, जो पत्तन और उसके सीएफएस/नामित क्षेत्रों, जहां से कार्गो की सीमाशुल्क द्वारा जांच करने की अनुमति दी और स्वीकृति प्रदान की जाती है, के भीतर शिपिंग लाइन्स द्वारा लगाए जाने वाले प्रशुल्क को अनुमोदित और अधिसूचित कर सकता है।
- (viii) शिपिंग लाइन्स पोत पर माल चढ़ाने-उतारने का प्रभार, जो टीएचसी के एक संघटक के रूप में समुद्री माल भाड़े का हिस्सा है, वसूल कर रहे हैं। यह सही नहीं है, क्योंकि इसका परिणाम आयातकों और निर्यातकों से पोत पर माल चढ़ाने-उतारने के प्रभार की दोहरी वसूली होता है।

भारतीय नौवहन निगम (एससीआई)

- (i) यह तर्क कि सीडीसी का किसी सांविधिक निकाय द्वारा विनियमन नहीं किया जा रहा है, सही नहीं है। अस्सी के दशक के प्रारंभ में भूतल परिवहन मंत्रालय ने महानिदेशक (नौवहन) के तत्वाधान के अधीन एक उच्च शक्ति प्राप्त समिति गठित की थी। समिति ने सीडीसी संघटक की लागत का पता लगाते हुए वर्ष 1985 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। समिति की सिफारिशें शिपिंग लाइन्स और व्यापारिक निकायों द्वारा स्वीकार कर ली गई थीं।

- (ii) वर्ष 1985 से एम्बीपीटी ने व्यापारियों अथवा शिपिंग लाइन्स से परामर्श किए बिना अपने भंडारण प्रभारों में तीन बार संशोधन किया ।
- (iii) जेएनपीटी में निर्धारित भूमि किराया बहुत अधिक है । इसपर सीडीसी का ढांचा बनाने के सम्मेलन द्वारा विचार नहीं किया अथवा हिसाब में नहीं लिया गया है । वर्ष 1995 में जेएनपीटी ने अपने भूमि किराए में और संशोधन किया ।
- (iv) तीव्रतापूर्वक स्वीकृति सुनिश्चित करने के लिए पत्तनों द्वारा भूमि किराए के लिए दंडात्मक स्लैब लागू किया गया है । शिपिंग लाइन्स को अपने अर्जक परिसंपत्तियों (कंटेनरों) के गैर-निष्पादनकारी परिसंपत्तियों में रूपान्तरित करने से हुई क्षति को कम करने के लिए अपने सीडीसी में वही प्रावधान लागू करने से नहीं रोका जाएगा ।
- (v) पत्तन प्रभार वर्ष 1985-97 के बीच स्थिर नहीं रहे हैं, ये कई गुना बढ़े हैं । व्यापार जगत से लगातार दबाव पड़ने के आधार पर महानिदेशक (नौवहन) ने एक दूसरी समिति गठित की । समिति ने 1998 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की । कुछ प्रतिबंध होने के बावजूद एससीआई और अन्य शिपिंग लाइन्स ने रिपोर्ट में विहित सिफारिशें स्वीकार कर लीं ।
- (vi) हम रिपोर्ट, जिसे विधिवत विचार-विमर्श की प्रक्रिया का अनुपालन करते हुए एक तटस्थ निकाय के नेतृत्व वाली समिति द्वारा अंतिम रूप दे दिया गया है, को दुबारा खोलने के प्रस्ताव से सहमत नहीं हैं ।
- (vii) सिद्धांततः हम टीएएमपी द्वारा सीडीसी के विनियमन से सहमत नहीं हैं, क्योंकि ये शिपिंग लाइन्स के दंडात्मक प्रभार हैं, ताकि उनके कंटेनरों का प्रयोग व्यापारियों द्वारा "गोदाम" के रूप में नहीं किया जाए । शिपिंग लाइन्स द्वारा लगाए गए माल भाड़ा और अन्य सहायक प्रभार न तो महापत्तन न्यास अधिनियम के अधीन आते हैं और न ही टीएएमपी के अधीन ही आते हैं ।
- (viii) सीडीसी को टीएचसी के भाग के रूप में नहीं माना जा सकता । आईपीबीसीसी के प्रशुल्क की परिभाषा के अनुसार टीएचसी वह प्रभार है, जो किसी व्यापारी द्वारा किसी आयात/निर्यात एफसीएल कंटेनर के संबंध में उसके टर्मिनल पर प्राप्ति, उसके भंडारण और लदान के लिए पोत पर भेजने और उतराई के बाद पोत से प्राप्ति के लिए देय होता है । यह ध्यान देना चाहिए कि ये टर्मिनल प्रचालकों (पत्तन न्यासों) के कार्य हैं, वहन करने वाले शिपिंग लाइन्स के नहीं । टीएचसी आयात/निर्यात दोनों वाले सभी कंटेनरों पर लागू होते हैं, जबकि सीडीसी केवल उन आयात कंटेनरों पर लागू होता है, जिसकी सुपुर्दगी आयातकर्ताओं द्वारा शिपिंग लाइन्स द्वारा दी गई निर्दिष्ट निःशुल्क अवधि के भीतर नहीं ली जाती ।
- (ix) व्यापार जगत द्वारा दबावग्रस्त टीएएमपी को सीडीसी कम नहीं करना चाहिए, क्योंकि इस कार्य से केवल व्यापार जगत को कंटेनरों के निपटान में विलम्ब और उन्हें "गोदाम" के रूप में प्रयोग करने के लिए प्रोत्साहन मिलेगा ।
- (x) भारत सरकार की बोझिल सीमाशुल्क कार्यविधियों, भांडागारण सुविधाओं की कमी आदि जैसे मुख्य मुद्दों, जो पत्तन से कार्गो के निपटान में विलम्ब का कारण होते हैं, पर ध्यान देने की आवश्यकता है ।

कारमाहोम सम्मेलन

- (i) हम एससीआई के दृष्टिकोण का समर्थन करते हैं। टीएएमपी महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के मौजूदा कानूनी उपबंधों के अधीन सीडीसी का विनियमन नहीं कर सकता।
- (ii) मुख्य समस्या पत्तन की उनके सांविधिक कर्तव्यों को पूरा करने और अनुमत्य समय के भीतर कार्गो का निपटान/उतारने की अयोग्यता/अनिच्छा है।

सीएसएलए

हम कारमाहोम सम्मेलन द्वारा बताई गई बातों का समर्थन करते हैं।

जेएनपीटी

यह संदेहास्पद है कि क्या टीएएमपी, महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के अधीन मौजूदा कानूनी उपबंधों के भीतर सीडीसी को विनियमित कर सकता है या नहीं। कानूनी राय प्राप्त की जा सकती है कि क्या धारा 48 (i)(ड) और धारा 48 (ii) को लागू की जा सकती है और सीडीसी को विनियमित करने के लिए टीएएमपी को शक्ति प्रदान करने के लिए उसकी व्याख्या की जा सकती है। अन्यथा, यह प्रस्ताव है कि मामले को पूर्व समिति की सिफारिशों पर गौर करने के लिए बीआईसीपी अथवा एनपीसी जैसे विशेषज्ञ निकाय को भेजा जा सकता है।

आईएनएसए

- (i) हम एससीआई द्वारा प्रस्तुत की गई टिप्पणियों का समर्थन करते हैं।
- (ii) व्यापारी सीडीसी में कमी करने के लिए दबाव डालते रहते हैं, जबकि उनके पास किसी सीडीसी का भुगतान नहीं करने की पूरी संभावना होती है, अगर वे शिपिंग लाइन्स द्वारा अनुमत्य निःशुल्क दिवसों के भीतर कार्गो का निपटान करने के लिए संगठित हो सकें।

महानिदेशक (नौवहन)

- (i) पोतवणिकों से शिपिंग लाइन्स द्वारा एकत्रित सीडीसी की उच्च दरें गंभीर चिंता का विषय रही हैं, जिसे निर्णय के लिए बाजार की शक्तियों पर नहीं छोड़ा जाएगा।
- (ii) हम कन्टेनर अवरोधन प्रभारों के विनियमन और कमी तथा इस कार्य को टीएएमपी को सौंपने के लिए वाणिज्य मंत्रालय द्वारा व्यक्त दृष्टिकोण और तैयार की गई स्कीम से सहमत हैं।

सीमाशुल्क लाइसेंसशुदा एजेंट संघ (तृतीकोरन)

- (i) हम इस बात के लिए निश्चित नहीं हैं कि कौन एजेंसी सीडीसी का विनियमन करेगी, परंतु सीडीसी को अवश्य विनियमित किया जाना चाहिए।
- (ii) टीएचसी को एक पृथक अस्तित्व वाला विषय माना जाता है।
- (iii) अनावश्यक और अविचारणीय कि क्या विनियमन महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के अधीन शामिल होता है या नहीं, अगर इसे साहसपूर्ण ढंग से टीएएमपी द्वारा कार्यान्वित किया जाता है तो शिपिंग लाइन्स इसका अनुपालन करेंगे।

मर्सक इंडिया लिमिटेड

- (i) कोई संविधि विदेशी मुद्रा अधिनियम, 1973 द्वारा दी गई सामान्य छूट के अधीन भारत में प्रचालनरत विदेशी शिपिंग कंपनियों पर कोई प्रशुल्क संबंधी प्रतिबंध निर्धारित नहीं करती और टीएएमपी द्वारा सीडीसी को विनियमित नहीं किया जाएगा ।
- (ii) सीडीसी को टीएचसी के भाग के रूप में नहीं माना जा सकता ।

पी एण्ड ओ पोर्ट्स इंडिया प्राइवेट लिमिटेड

- (i) कोई सांविधिक प्राधिकरण सीडीसी को विनियमित नहीं कर सकता । सीडीसी शिपिंग लाइन्स द्वारा पत्तन में ठहरने, पुनः लदान और शिपिंग लाइन्स तक कंटेनर की वापसी शामिल करने के लिए निःशुल्क दिवसों की उचित अवधि प्रदान करने के बाद प्रभारित किया जाता है ।
- (ii) सीडीसी, टीएचसी का भाग नहीं होता ।
- (iii) टीएएमपी मौजूदा कानूनी उपबंधों के अधीन सीडीसी का विनियमन नहीं कर सकता ।
- (iv) डब्ल्यूआईएसए को सीडीसी की समीक्षा करने के लिए शिपिंग लाइन्स अथवा कारमाहोम सम्मेलन से अनुरोध करना चाहिए ।

मद्रास चैम्बर ऑफ कॉमर्स एण्ड इंडस्ट्री (एमसीसीआई)

टीएएमपी जैसे विनियामक अथवा सांविधिक प्राधिकरण के साथ उनके प्रभाव का अनुचित प्रयोग करने के लिए मत समर्थन करने पर अविश्वास किया जाएगा । यह और कारण है — जब ऐसे विनियामक प्राधिकरण को संविदात्मक प्रकृति के मुद्दों में कानूनी रूप से शक्ति प्रदान नहीं की जाती । ऐसा कोई हस्तक्षेप खराब पूर्वोदाहरण निर्धारित कर सकता है और इससे विनियामक प्राधिकरण से समुद्री मालभाड़ा प्रभार और "अतिरिक्त प्रभारों" जैसे संविदात्मक मुद्दों में सम्मिलित होने का और अनुरोध किया जाएगा ।

भारतीय रिजर्व बैंक

- (i) हम सहमत हैं कि इसे किसी सांविधिक प्राधिकरण द्वारा विनियमित किया जाए ।
- (ii) शिपिंग कंपनियों को निर्धारित दर के आधिक्य से कुछ भी प्रभारित नहीं करने का निर्देश दिया जा सकता है । विकल्पतः प्रभारों को बाजार की शक्तियों द्वारा निर्णय करने के लिए छोड़ दिया जा सकता है ।
- (iii) सीडीसी को टीएचसी के भाग के रूप में नहीं माना जा सकता ।
- (iv) भूतल परिवहन मंत्रालय यह निर्णय करने के लिए कि क्या टीएएमपी शक्ति-प्राप्त है, सक्षम प्राधिकारी है ।
- (v) अनुशंसित दरों के आधिक्य में सीडीसी के संग्रहण के मामले में, हम इस प्रयोजन के लिए अनुशंसित दर की सीमा तक सीडीसी के प्रत्यायोजन और उसके किसी प्रचालन को रोके बिना स्थानीय प्रयोग के लिए शेष संग्रहण पर विचार करेंगे ।

केन्द्रीय भंडागारण निगम (सीडीसी)

- (i) सीडीसी को टीएमपी जैसे सांविधिक प्राधिकरण द्वारा विनियमित किया जाना चाहिए ।
- (ii) सीडीसी को टीएससी के भाग के रूप में माना जा सकता है ।
- (iii) टीएमपी को सीडीसी विनियमित करने का क्षेत्राधिकार है ।
- (iv) सीडीसी की वृद्धि से बचने के लिए हमारे जैसे संगठन को किसी परेषण को उतारने और दीर्घावधि आधार, जिसके लिए उन्हें कार्गो हेतु भंडारण प्रभार अदा किया जा सकता है, पर उन्हें रखने का जनादेश दिया जा सकता है, जिसका परिणाम निश्चित रूप से सीडीसी के लिए विदेशी मुद्रा के व्यय में कमी होगा ।

तृतीकोरन चैम्बर ऑफ कॉमर्स एण्ड इंडस्ट्री

एक और सांविधिक प्राधिकरण को दोहराकर और सीडीसी लागू करने से समस्या हल नहीं होगी । कानूनी अड़चन यह है कि महापत्तन न्यास अधिनियम पत्तन के भीतर सीडीसी का विनियमन करेगा पत्तन के बाहर नहीं ।

पीएसए एसआईसीएल

सीडीसी बाजार की शक्तियों पर छोड़ दिया जाएगा और उसे विनियमित नहीं किया जाएगा ।

चैन्नई पत्तन न्यास

- (i) टीएमपी, सीडीसी विनियमित करने के लिए सही सांविधिक प्राधिकरण है ।
- (ii) सीडीसी को टीएससी के भाग के रूप में नहीं माना जा सकता ।
- (iii) कई संघटकों को महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 42 (i) के अधीन सूचीबद्ध नहीं किया जाता और इसलिए यह महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 की सीमा से बाहर होता है । इसमें उपयुक्त संशोधन करने की आवश्यकता है ।

बम्बई जहाजी कुली संघ

कोई टिप्पणी नहीं ।

राज्य व्यापार निगम

कोई टिप्पणी नहीं ।

10. दिनांक 6 मार्च, 2000 को आयोजित संयुक्त सुनवाई के दौरान एमबीपीटी ने अपने दिनांक 11.02.2000 के पत्र सं० सेक्रेटरी/जी/जीएम-एमएस/1408 की प्रतिलिपि दी । उन्होंने निम्नलिखित टिप्पणियां की हैं :-

- (i) इस समय सीडीसी अविनियमित है । शिपिंग लाइन्स को राशि और उर्ध्वमुखी संशोधन की बारम्बारता की पूर्ण स्वतंत्रता है । यह पोतवणिकों और शिपिंग लाइन्स के बीच विवाद का क्षेत्र रहा है, क्योंकि सीडीसी का निर्णय करने में उनकी कोई राय नहीं ली जाती । सीडीसी आयात

और निर्यात की लागतों और उत्पाद की प्रतिस्पर्धात्मकता को प्रभावित करता है । इसलिए, सीडीसी को विनियमित करने का आधार है । महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण शिपिंग लाइन्स द्वारा अधिरोपित सीडीसी का विनियमन करने के लिए अत्यधिक उपयुक्त एजेंसी है ।

- (ii) सीडीसी को टर्मिनल प्रहस्तन प्रभारों के भाग के रूप में शामिल किया जा सकता है । सीडीसी कन्टेनरों के प्रयोग के लिए किराए के रूप में पोतवणिकों से वसूल किया जाता है । सीडीसी का निर्णय महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा किया जा सकता है, जिसकी वसूली पोतवणिकों द्वारा कन्टेनरों के प्रयोग के लिए शिपिंग लाइन्स द्वारा वसूल किया जा सकता है ।
- (iii) टीएचसी में सीडीसी संघटक को पत्तन पर रुकने के औसत समय और उपलब्ध निःशुल्क दिवसों पर विचार करते हुए नियत किया जा सकता है, ताकि पोतवणिक कुल लागत के बारे में पूर्णतः अवगत रहे अगर कन्टेनर का परिभाषित अवधि और उसके बाद प्रतिदिन लागत के भीतर निपटान होता है ।
- (iv) सीडीसी का विनियमन महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 48 के अधीन किया जा सकता है । उसी स्थान पर धारा 48 की उप-धारा 2 के अधीन सामग्रियों और पोतों की विभिन्न श्रेणियों के लिए विभिन्न मान और शर्तें बनाई जा सकती हैं । सीडीसी को वास्तविक बनाने की दृष्टि से शिपिंग लाइन्स द्वारा लगाए जाने वाले सीडीसी के सभी संघटक सीडीसी नियत करते समय शामिल किए जा सकते हैं ।

11. मुम्बई और न्हावा शेवा पोत अन्तः मॉडल एजेंट संघ (एमएएनएसए) ने भी संयुक्त सुनवाई के दौरान लिखित अनुरोध प्रस्तुत किया । उनके द्वारा प्रस्तुत मुद्दों का सारांश नीचे दिया गया है :-

- (i) सीडीसी की दरें निर्धारित की जाती हैं और व्यापारियों को ज्ञात हैं ।
- (ii) सीडीसी नहीं लगाया जाता है, अगर कार्गो का पांच निःशुल्क दिवसों के भीतर निपटान कर दिया जाता है । लगभग 25 प्रतिशत कार्गो निःशुल्क दिवसों के भीतर निर्मुक्त किया जाता है ।
- (iii) अगर विलम्बन की अवधि लंबी हो तो सीडीसी लागू उच्चतर दरों के साथ खण्ड-वार प्रभारित किया जाता है ।
- (iv) सीडीसी और टीएचसी विश्वभर में हमेशा व्यापारियों और शिपिंग लाइन्स के बीच बहस का विषय रहा है और सरकारी प्राधिकारी इन मुद्दों पर कभी भी हस्तक्षेप नहीं करते ।
- (v) चूंकि, नौवहन निःशुल्क प्रवेश/निकासी उद्योग है और यह लाइसेंसशुदा नहीं है, इसलिए इसके प्रशुल्क पर कोई विनियमन नहीं हो सकता ।
- (vi) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण का सीडीसी प्रशुल्क पर कोई क्षेत्राधिकार नहीं है ।

12. विभिन्न पार्टियों द्वारा एमबीपीटी में संयुक्त सुनवाई के दौरान प्रस्तुत किए गए विचार का सारांश नीचे दिया गया है :-

पश्चिमी भारत पोतवणिक संघ (डब्ल्यूआईएसए) और भारतीय मर्चेन्ट चैम्बर (आईएमसी)

- (i) महानिदेशक (नौवहन) द्वारा वर्ष 1985 में सीडीसी पर की गई सिफारिशें स्वीकार कर ली गई थीं, परंतु शिपिंग लाइन्स द्वारा किया गया आगे संशोधन एकतरफा रहा है ।
- (ii) वर्ष 1997 में सीडीसी पर एक और कार्य किया गया था । तथापि, सदस्यों के बीच कोई सहमति नहीं हो सकी ।
- (iii) चूंकि, शिपिंग लाइन्स ने विवाद करने की लिखित चुनौती दी है और महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण एकाधिकारवादी प्रचालनों के विरुद्ध रक्षा करने के लिए स्थापित किया गया है इसलिए टीएएमपी को हस्तक्षेप करना चाहिए ।
- (iv) चूंकि, कन्टेनरों का प्रहस्तन पत्तन क्षेत्र में किया जाता है इसलिए, महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण का हस्तक्षेप करने का कर्तव्य है ।
- (v) शिपिंग लाइन्स को सुपुर्दगी आदेश जारी करना होगा । उस धमकी के अधीन उन्होंने हमें सीडीसी के लिए कोई भी दर अदा करने के लिए बाध्य किया है ।
- (vi) मंत्रिमण्डल सचिवालय, सचिवों की समिति, भूतल परिवहन मंत्रालय और वाणिज्य मंत्रालय ने महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा सीडीसी के विनियमन की सिफारिश की है ।
- (vii) भारत सीडीसी पर लगभग 250 मिलियन डॉलर का घाटा उठा रहा है । इसलिए, सरकार चिंतित है । महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण को इसका मूल्यांकन करना चाहिए ।
- (viii) निःशुल्क दिवसों पर टीएएमपी का आदेश सीएफएस में कन्टेनरों के पहुंचने के बाद लागू होगा और वह समस्या का समाधान करेगा । परंतु, इसका अनुपालन नहीं किया जा रहा है ।
- (ix) शिपिंग लाइन्स ने सीडीसी पर भारतीय रिजर्व बैंक के अनुदेशों को शिपिंग लाइन्स निर्धारित दर के आधिक्य में प्रभारित नहीं करेगा, का उल्लंघन किया है ।

भारतीय उद्योग परिसंघ (सीआईआई)

- (i) सीडीसी प्रदान की गई सेवा के समानुपात में होना चाहिए ।
- (ii) सीडीसी, टीएचसी नहीं है ।

कारमाहोम सम्मेलन

- (i) सीडीसी में कतिपय संघटक शामिल हैं, जो पत्तन-संबद्ध नहीं हैं ।
- (ii) भूमि किराए को छोड़कर, सीडीसी के अन्य संघटक पत्तन-संबद्ध क्रियाकलाप नहीं हैं ।
- (iii) यह शिपिंग लाइन्स और पोतवणिकों के बीच संविदा का मामला है । तथापि, परेषिती को कन्टेनर रोक रखने की कोई बाध्यता नहीं है ।

- (iv) सीडीसी, टीएचसी नहीं है ।
- (v) हमारा एकाधिकार नहीं है । इसलिए, विशेष चिंता का कोई कोई कारण
- (vi) अंकटाड आचरण संहिता सम्मेलन को सीडीसी प्रभारित करने की अनुमति उस सम्मेलन का एक हस्ताक्षरकर्ता है ।

#### कन्टेनर शिपिंग लाइन्स संघ (सीएसएलए)

- (i) सीडीसी पहले से विनियमित हो चुका है और इसका नियंत्रण व्यापारियों कुछ वर्ष पूर्व सहमत फार्मूले द्वारा किया जाता है ।
- (ii) सीडीसी एकाधिकारवादी धारणा नहीं है, यह बाजार-विनियमित है ।
- (iii) हम "सुपुर्दगी आदेश" की शक्ति के संदर्भ में दृढ़ नहीं हैं । पोतवणिक् लाइन्स में जाने के लिए स्वतंत्र हैं । सुपुर्दगी आदेश की शर्तें सुविधित

#### मुम्बई और न्हावा शेवा पोत अन्तः मॉडल एजेंट संघ (एमएएनएसए)

- (i) जापानी शिपिंग सम्मेलन और अमरीकी शिपिंग सम्मेलन भी यह करते हैं द्वारा कोई हस्तक्षेप नहीं किया जाता ।
- (ii) वृद्धि हुई है, परन्तु स्वेच्छाचारी नहीं । पोतवणिक् प्रत्येक पोतलदान के लिए करते हैं ।
- (iii) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण का सीडीसी पर कोई क्षेत्राधिकार नहीं है । प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा सीडीसी के विनियमन का कोई मामला नहीं है

#### मर्सक इंडिया लिमिटेड

हम कारमाहोम सम्मेलन/सीएसएलए/एमएएनएसए के विचारों से सहमत हैं

#### एससीआई

महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण द्वारा सीडीसी के विनियमन का कोई मामला नहीं है

#### एनएसआईसीटी

- (i) कोई भी सांविधिक प्राधिकरण सीडीसी का विनियमन नहीं कर सकता
- (ii) सीडीसी, टीएचसी नहीं है ।

#### कॉन्कोर

हम 48 घंटे में कन्टेनरों का निपटान करते हैं और विलम्ब में वृद्धि नहीं करते

सीडब्ल्यूसी

- (i) एलसीएल कन्टेनरों को तत्काल साभान से खाली किया जाता है और खाली कन्टेनरों को लौटा दिया जाता है । तथापि, एफसीएल को खाली करने के लिए फैक्टरी जाना होता है ।
- (ii) अन्य मामलों में, 60 दिनों के बाद वे खाली करते हैं और कन्टेनरों को लौटा देते हैं ।

सीएचपीटी

हम सभी तीसरी पार्टी अर्थात् महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण को औचित्य का निर्णय करने देने के लिए सहमत हो जाएं । टीएचसी को विनियमित करने के लिए अधिनियम को संशोधित किया जा सकता है ।

एमबीपीटी

- (i) सीडीसी को टीएचसी के भाग के रूप में माना जा सकता है ।
- (ii) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण को टीएचसी का विनियमन प्रारंभ करना चाहिए ।
- (iii) सीडीसी के लिए एक दर का निर्धारण सही नहीं है । इसे मामला-दर-मामला भिन्न-भिन्न होना होगा ।
- (iv) 'भूमि किराया' शिपिंग लाइन्स द्वारा दो बार संग्रहित किया जाता है — एक बार टीएचसी के लिए और तत्पश्चात् सीडीसी के लिए ।

महानिदेशक (नौवहन)

- (i) महापत्तन प्रशुल्क प्राधिकरण को कानूनी चार्टर पर अधिक गौर करने की आवश्यकता नहीं है । यह समस्या पर ध्यान दे और उसका हल कर सकता है ।
- (ii) अगर कन्टेनर पत्तन द्वारा दिए जाते हैं तब सीडीसी, महापत्तन न्यास अधिनियम के अधीन आएगा । तथापि, आजकल कन्टेनर शिपिंग लाइन द्वारा दिए जाते हैं, यह उनकी सेवा है ।
- (iii) इस समस्या का नियंत्रण करने वाली कोई एकाधिकारवादी स्थिति नहीं है ।
- (iv) सीडब्ल्यूसी और 'कान्कोर' जैसे संगठन भी विलम्ब में योगदान करते हैं । उन्हें भी सीडीसी में भागीदारी करनी चाहिए । किसी को संबंधित देयताओं का विभाजन करना चाहिए ।

13. इस मामले की जांच-पड़ताल के दौरान एकत्रित समग्र जानकारी के संदर्भ में, विचारार्थ जो स्थिति उभरती है, उसका विश्लेषण नीचे किया गया है ।

13.1.1 सीडीसी के विनियमन के अनुरोध पर टिप्पणियां आमंत्रित करते समय हमने निम्नानुसार तीन विशेष प्रश्न उठाए थे :-

- (i) क्या सीडीसी को टीएचसी का भाग माना जा सकता है ।

- (ii) क्या सीडीसी को टीएएमपी जैसे सांविधिक प्राधिकरण द्वारा विनियमित किया जाना चाहिए ।
- (iii) क्या टीएएमपी मौजूदा कानूनी उपबंधों के अधीन पूर्णतः अथवा अंशतः सीडीसी का विनियमन कर सकता है ।

13.1.2 उपरोक्त (i) के संबंध में जबकि प्रस्ताव के पक्ष और विपक्ष दोनों के लिए विचार प्राप्त हुए हैं, प्रत्युत्तर सामान्यतः परवर्ती के पक्ष में प्रतीत होता है । यहां यह मानना भी संगत है कि ऊपर पैराग्राफ (2) में सूचीबद्ध सीडीसी के चार संघटकों में से तीन पत्तन-संबद्ध नहीं हैं; केवल 'भूमि किराया' ही पत्तन-संबद्ध संघटक है । परंतु, चूंकि शिपिंग लाइन्स एक मिश्रित प्रभार लगाते हैं इसलिए विनियमन के किसी किस्म के लिए इस संघटक को अलग करना कठिन होगा ।

13.1.3 उपरोक्त (ii) के संबंध में जबकि औपचारिक कथन के पक्ष और विपक्ष दोनों के लिए विचार प्राप्त हुए हैं, प्रत्युत्तर सामान्यतः विनियमन की किसी किस्म के पक्ष में प्रतीत होता है, परंतु यह प्रत्युत्तर विशेषतः टीएएमपी द्वारा विनियमन के पक्ष में नहीं है । विनियमन के पक्ष में प्रत्युत्तर का कारण सीडीसी के नियतन में स्पष्टता की कमी से उत्पन्न हुआ प्रतीत होता है और इसलिए इस संबंध में एकपक्षी की परिणामी धारणा बनी है । (महत्वपूर्ण रूप से, कार्गो-हितलाभकर्ताओं से समर्थन के अतिरिक्त, इस राय को कुछ पत्तन न्यासों और भारतीय रिजर्व बैंक, नौवहन महानिदेशक और केंद्रीय भांडागार निगम जैसे संगठनों से समर्थन मिला है ।) इस प्रत्युत्तर कि विनियमन टीएएमपी द्वारा करना आवश्यक नहीं है, का कारण विषय पर कानूनी उपबंधों में स्पष्ट अंतरों द्वारा उत्पन्न हुआ है, प्रतीत होता है । यह और स्पष्ट हो जाता है, जब तीसरे प्रश्न के प्रत्युत्तर की जांच की जाती है ।

13.1.4 उपरोक्त (iii) के संबंध में, पूर्वानुमानिक रूप से, कार्गो हितलाभकर्ताओं ने महापत्तन अधिनियम की धारा 48 और इसलिए टीएएमपी की सीमा के भीतर सीडीसी के सभी संघटक लाए जाने की मांग की है । परंतु, इस आशय के लिए राय की सामान्यता कि अधिनियम की धारा 42 (i) और धारा 48 को पट्टा किराया, बीमा, मरम्मत/अनुरक्षण, पुनःस्थान पर रखने की लागत, प्रशासन और कम्प्यूटर मालसूची नियंत्रण आदि जैसे सीडीसी के संघटकों को विशेष रूप से शामिल करने के लिए संशोधित करना आवश्यक होगा । सकारात्मक और नकारात्मक रूप से यह दृष्टिकोण अधिक उद्देश्यपरक प्रतीत होता है । ऐसी कानूनी अस्पष्टता और क्षेत्राधिकार के बारे में अत्यधिक संदेह के मामले में, विनियामक से सुरक्षित पक्ष में रहने के लिए रोक लगाने की आशा की जाती है । इस तर्क को आगे और विचारों द्वारा पुनः बल मिलता है :-

- (i) सीडीसी मालभाड़े का भाग नहीं है; इसमें एक "दंडात्मक" अनुमान है ।
- (ii) सीडीसी, टीएचसी का भाग नहीं है । टीएचसी आयातों और निर्यातों दोनों के लिए संगत है, जबकि सीडीसी केवल आयात के लिए संगत है ।
- (iii) कन्टेनर शिपिंग लाइन्स की संपत्ति है; इसे उनके द्वारा पोतस्वामियों को पट्टे पर दिया जाता है (और पत्तन द्वारा नहीं) । सीडीसी "संपत्ति के मूल्य" के लिए प्रभार है न कि किसी 'सेवा' के लिए 'फीस' ।

- (iv) सीडीसी की अधिकांश संघटक मदें महापत्तन न्यास अधिनियम की धारा 42 और 48 द्वारा शामिल नहीं की जाती हैं । ये धाराएं यहां तक कि शिपिंग लाइन्स को भी कोई संदर्भ नहीं देती हैं ।
- (v) अंकटाड आधार संहिता कथित रूप से शिपिंग लाइन्स को सीडीसी प्रभारित करने की अनुमति देती है ।
- (vi) यह स्पष्ट रूप से अन्यत्र किसी सरकारी हस्तक्षेप के बिना एक वैश्विक विशेषता है । (जापानी और अमरीकी सम्मेलन द्वारा इस संबंध में एमएनएसए का अबाधित कार्रवाई का संदर्भ और अन्यत्र सरकारों के हस्तक्षेप का न तो किसी के द्वारा विरोध किया गया है और न ही इसके विपरीत किसी उदाहरण का उद्धरण दिया गया है ।)

13.2.1 आश्चर्यजनक रूप से नौवहन महानिदेशक द्वारा संघटक-दरों के बारे में सहमति विकसित करने के लिए कुछ वर्ष पूर्व की गई पहल का उदाहरण दोनों पक्षों (अर्थात् नौवहन-हितलाभभोगियों और कार्गो-हितलाभभोगियों) द्वारा अपने तर्क का आधार दर्शाने के लिए दिया गया है । नौवहन-हितलाभभोगियों ने तर्क दिया है कि चूंकि पहले से विनियमित दर ढांचा है, इसलिए टीएमपी के प्राधिकार को विशेषकर जब उसका क्षेत्राधिकार संदेह में है, मांगने की आवश्यकता नहीं है । कार्गो-हितलाभभोगियों ने तर्क दिया है कि शिपिंग लाइन्स, चूंकि उन्हें एक विनियामक प्रक्रिया के अधीन प्रस्तुत किया जा चुका है, अब विनियमन के बाहर रहने की मांग नहीं कर सकते; उन्होंने दरों में परवर्ती एकतरफा वृद्धि के माध्यम से पूर्व विनियमन का उल्लंघन भी किया है और उससे स्वयं को आगे विनियमन के लिए उद्भासित कर दिया है ।

13.2.2 इस परिप्रेक्ष्य में यह मानना होगा कि नौवहन महानिदेशक द्वारा पहले किए गए हस्तक्षेप की प्रकृति एक प्रशासनिक पहल के रूप में थी । यह अब सांविधिक हस्तक्षेप के औचित्य के लिए पूर्वोदाहरण नहीं बन सकता । विनियमन के लिए कोई सांविधिक हस्तक्षेप विशेष रूप से निर्दिष्ट किया जाना होगा । संविधि में जैसा पहले कहा गया है, किसी अस्पष्टता को हस्तक्षेप के एवज में आंकना होगा ।

13.2.3 पहले जो किया गया था वह अधिक 'विवाचन' की प्रकृति का था । अभी टीएमपी के हस्तक्षेप की मांग 'न्यायनिर्णयन' की प्रकृति में होगी । यह सत्य है कि जबकि दोनों पार्टियों की सहमति 'विवाचन' के लिए आवश्यक है, वहीं 'न्यायनिर्णयन' के लिए ऐसी किसी सहमति की आवश्यकता नहीं है । परंतु, जैसा पहले कहा गया है, 'न्यायनिर्णयन' को स्पष्ट सांविधिक विनिर्दिष्ट पर आधारित होना होगा ।

13.3 जैसा ऊपर वर्णन किया गया है उसे देखते हुए, यह आरोप कि शिपिंग लाइन्स व्यय की गई किसी राशि के सहसंबंध बिना और पहले के विनियमन के पूर्ण उल्लंघन में सीडीसी की दरें एकतरफा रूप से बढ़ा रहे हैं, जो इन कार्यवाहियों के किसी अर्थपूर्ण परिणाम वाला नहीं हो सकता । किसी विशिष्ट सांविधिक विनिर्दिष्ट के अभाव में मुद्दे के न्यायनिर्णयन हेतु कोई विनियामक हस्तक्षेप नहीं हो सकता; और दोनों पक्षों की सहमति के अभाव में सीडीसी की दरों का औचित्य स्थापित करने के लिए हमारे समुद्री किनारों से बाहर लेखे के सत्यापन के लिए यहां तक कि कोई विवाचन नहीं हो सकता ।

13.4 आवेदक संगठन का यह तर्क कि सीडीसी के विनियमन के अभाव में, देश को शिपिंग लाइन्स द्वारा प्रत्यायोजित 250 मिलियन डालर का घाटा हो रहा है, मौजूदा परिस्थितियों में, तर्कसंगत की अपेक्षा भावनात्मक अधिक है। यह इस प्राधिकरण के लिए मामले में विशेषकर, जब इसके पास विदेशी मुद्रा प्रत्यायोजन के विषय पर कोई स्वीकृत स्थिति नहीं है, हस्तक्षेप करने का कोई कारण नहीं हो सकता।

13.5 इसी प्रकार, आवेदन-संगठन की यह शिकायत कि शिपिंग लाइन्स 'टीएचसी' में 'पोत पर लदान करने का कुली प्रभार' शामिल करके दोहरी वसूली कर रहे हैं, जब यह समुद्री माल भाड़े का एक भाग है, की इन कार्यवाहियों के लिए कोई संगतता नहीं होगी, क्योंकि यह मामला सीडीसी से संबद्ध है टीएचसी से नहीं।

13.6 नौवहन-हितलाभभोगियों की ओर से एमएनएसए द्वारा यह तर्क दिया गया है कि लदान पत्र शिपिंग लाइन और पोतवणिकों के बीच एक संविदा है और प्रत्येक पारेषण को नियंत्रित करने वाली ऐसी विशिष्ट संविदात्मक व्यवस्था की स्थिति में पोतवणिक को सीडीसी, जो लदान-पत्र का अभिन्न हिस्सा होता है, के लिए आपत्ति करने से कानूनी रुकावट डालना माना जाना चाहिए। आवेदक-संगठन ने इस अवलोकन के साथ कि उक्त संविदात्मक व्यवस्था विदेशी-निर्यातक और शिपिंग लाइन के बीच है, जो भारतीय आयातक पर बाध्यकारी नहीं हैं, इस तर्क को अस्वीकार करने की मांग की है। इसे दोनों पक्षों से अच्छा तर्क नहीं कहा जा सकता। वास्तव में कहने पर, लदान-पत्र एक संविदा बिल्कुल नहीं हो सकता। सख्त कानूनी रूप में, संभवतः इसे एक संविदा के साक्ष्य के रूप में माना जाता है, एक प्रत्यक्ष संविदा के रूप में नहीं। किसी भी मामले में किसी (विदेशी) निर्यातक और (भारतीय) आयातक के बीच संविदा चाहे यह विशेष रूप से नौवहन व्यवस्था से संबंधित नहीं होती, को उसे स्पष्टतः पृष्ठांकित किए जाने के रूप में देखा जाएगा।

13.7 नौवहन-हितलाभभोगियों ने इस कारण पर प्रभार के औचित्य की मांग की है कि पोतस्वामी की प्रवृत्ति कन्टेनरों का गोदाम के रूप में प्रयोग करने की होती है, जिससे उन्हें (परिहार्य) क्षति होती है। इस कारण के तर्क को अति महत्व देते हुए आगे यह धारणा व्यक्त की गई है कि सीडीसी की कोई कमी समस्या को बढ़ा देगी। इस प्राधिकरण के लिए इस चरण पर इस अवलोकन के गुण पर गौर करना आवश्यक नहीं है। इस चरण में यही कहा जा सकता है कि ऐसे कारणों पर विचार किया जा सकता है, अगर सीडीसी संपत्ति के अधिकार के संरक्षण के लिए 'दंडात्मक प्रभार' के रूप में हो; परंतु सीडीसी अगर टीएचसी की प्रकृति में हो तो उसे तत्प्रति के सिद्धांत का अनुपालन करना होगा और प्रदान की गई 'सेवा/सुविधा' के सुसंगत 'फीस' की अपेक्षा के अनुरूप होना होगा। अगर ऐसा है तो नौवहन-हितलाभभोगियों द्वारा दिया गया सुझाव कि कन्टेनरों के निपटान में विलम्ब से बचने के लिए अधिक क्षमतापूर्वक आवागमन का प्रचालन (कन्टेनर) करना बेहतर होगा, वैध है।

13.8 वास्तव में, विलम्ब के बारे में इस मुद्दे को उठाकर नौवहन महानिदेशक ने यह इंगित किया है कि अन्य पार्टियों (जैसे- 'कान्कोर' और सीडब्ल्यूसी) हैं, जो विलम्ब में योगदान करती हैं और इसलिए उन्हें सीडीसी के भुगतान में भागीदारी करनी चाहिए। यह निस्संदेह पोतवणिक पर सीडीसी के बोझ को हल्का कर देगा। परंतु, विभिन्न भाग लेने वाली एजेंसियों के विलम्ब का संबंधित हिस्सों का निर्णय कैसे किया जाता है? चूंकि यह केवल 'विभाजन' का मामला होगा न कि किसी 'विनियमन' का इसलिए संभवतः कानूनी मुद्दों को अंतिम रूप से निपटाए जाने तक इसे प्रतीक्षा करने की आवश्यकता नहीं है। किसी संग्रहण प्रणाली के संदर्भ में अनुमानों के आधार पर यह विभाजन करने के लिए एक प्रशासनिक व्यवस्था संस्थापित करना संभव होना चाहिए।

13.9 इस संदर्भ में आवेदक—संगठन की टिप्पणी का उल्लेख करना उचित होगा : "टीएएमपी के 'निःशुल्क दिवसों' के कंटेनरों के सीएफएस में पहुंचने के बाद आरंभ होने संबंधी आदेश से समस्या का समाधान हो जाएगा; परंतु इसका पालन नहीं किया जा रहा है। इस प्राधिकरण द्वारा यह शर्त जवाहरलाल नेहरू पत्तन च्यास के सीएफएस से संबंधित मामले में निर्धारित की गई थी। यदि इस शर्त में सीडीसी की समस्या का समाधान निकालने (अथवा, पर्याप्त रूप में कम करने) की क्षमता है, तब इसे सभी पत्तनों पर साझा तौर पर लागू करने के लिए इस प्राधिकरण द्वारा गंभीरतापूर्वक विचार किया जाएगा। इस तथ्य के बावजूद कि यह मामला इस आदेश द्वारा निपटाया जाता है, यह प्राधिकरण इस संभावना का अलग से पता लगाएगा।

13.10 बाद में अलग से जांच के लिए इस कार्यवाही से एक अन्य मुद्दा लिया जा सकता है, जोकि भूमि किराया की दोहरी वसूली के संबंध में आवेदक—संगठन के आरोप से पैदा होता है। यह आरोप लगाया गया है कि 'भूमि किराए' की टीएचसी और सीडीसी दोनों में वसूली की जा रही है। चूंकि, इस प्राधिकरण द्वारा सीडीसी को सांविधिक विनियमन के लिए स्वीकार नहीं किया गया है, इस मुद्दे को केवल तभी निपटाया जा सकता है, जब हमारे द्वारा टीएचसी पर विनियमन के लिए कार्रवाई की जाएगी। जब ऐसा होगा, तब हमारे लिए यह दृष्टिकोण अपनाना संभव होगा कि 'भूमि किराए' को टीएचसी के संघटक के रूप में स्वीकार नहीं किया जाएगा, यदि यह सीडीसी के संघटक के रूप में शामिल किया हुआ पाया जाता है।

14. परिणामतः, ऊपर दिए गए कारणों और समग्र ध्यान दिए जाने के आधार पर इस प्राधिकरण ने इस प्राधिकरण द्वारा कंटेनर अवरोधन प्रभारों (सीडीसी) के सांविधिक विनियमन के लिए वेस्टर्न इंडिया शिपर्स एसोसिएशन के अनुरोध वाले आवेदन—पत्र को बनाए रखने योग्य नहीं पाया है, इसलिए इसे तदनुसार रद्द किया जाता है।

एस. सत्यम, अध्यक्ष

[विज्ञापन/3/4/असाधारण/143/2000]

## TARIFF AUTHORITY FOR MAJOR PORTS NOTIFICATION

New Delhi, the 29th May, 2000

**No. TAMP/74/99-Misc.**—In exercise of the powers conferred by Sections 48 and 49 of the Major Port Trusts Act, 1963 (38 of 1963), the Tariff Authority for Major Ports hereby disposes of the representation made by the Western India Shippers' Association seeking statutory regulation of Container Detention Charges by this Authority, as in the Order appended hereto.

## SCHEDULE

**Case No.TAMP/74/99-Misc.****Western India Shippers' Association**

...

**Applicant****ORDER**

( Passed on this 12th day of May 2000 )

This case relates to a representation made by the Western India Shippers Association (WISA) about fixation of Container Detention Charges (CDC). The WISA has pleaded that reasonable CDC should be fixed by this Authority in the light of Section-48 of the MPT Act.

2. The CDC is the element of charge levied on the importer/consignee by the shipping lines as a compensatory charge for those containers which are detained beyond the free period allowed for various reasons such as delay in submission of Bill of Entry, delay in customs examination, delay in filling necessary documents, or any other such reasons. The following components form the CDC:

- (i). Lease hire of containers including damage protection plan and survey/ maintenance.
- (ii). Administration, computer inventory control, pick up/drop off transportation, lift on/lift off, etc.
- (iii). Repositioning cost.
- (iv). Ground rent.

3. Presently the CDC is not regulated by any statutory body as no clear statutory provision exists for undertaking such an exercise. In its representation, the WISA has stated that the India Pakistan Bangladesh and Ceylon Conferences (IPBCC) prescribe the tariff to be implemented through the KARMAHOM Conference in India for recovery of CDC. The quantum of charges is decided by the Conference without notice to or consultation with any users.

4. The KARMAHOM Conference has revised the levy of the CDC charges three times since 1985. The first revision was in June 1988; the second revision was in December 1994; and, the third revision was in March 1995. The importers maintain the stand that the shipping lines shall not charge as CDC any amount in excess of the one recommended by the Govt. and

allowed under the RBI circulars. On the other hand, shipping lines justify enhancement of rate of CDC by citing the increase of ground rent by the Port Trusts since 1985 as the main reason. In addition, heavy repair and maintenance charges of containers and the cost of repositioning of empty containers, etc., also compel them to increase this charge. The cost element of the CDC consists of components remittable abroad to principals of the shipping agents and components expendable in India. The component of lease hire and part of the Administration and repositioning charge, etc., are remittable abroad.

5. With the lack of clear statutory power for any Government body/ Authority to determine the rate of CDC, there is always a dispute in this regard between shippers and the shipping lines. In the past, the Government had appointed various Committees to look into the aspect. However, no agreed decision has emerged so far.

6. In this background, the WISA has requested this Authority's intervention to fix reasonable Container Detention Charges to solve the long-standing problems of the shippers to help them compete in the international market.

7. The Director General of Shipping had constituted a sub-Committee to review the 1985 Report on Container Detention Charges.

8. While forwarding the proposal of the WISA, we have sought the comments on the following issues also from various users, representative body of the port users and the Port Trusts/Terminals like the CHPT, NSICT, PSA SICAL, JNPT and the MBPT:

- (i). Whether you agree that CDC is to be regulated by a Statutory Authority like the TAMP.
- (ii). Whether CDC can be considered as a part of the THC.
- (iii). Whether TAMP can regulate CDC under the existing legal provisions i.e., under Section 48 of the MPT Act. If so, whether all the components of the CDC can be covered; and, if not which are the components falling outside the purview of the TAMP.
- (iv). Any other suggestions on the WISA proposal to regulate the CDC.

9. The comments received from various users organization are summarized below:-

**Indian Merchants Chamber (IMC)**

- (i). We agree in total and supported the contentions of the WISA
- (ii). The CDC shall be regulated by a statutory Authority like the TAMP.

- (iii). CDC shall not be considered as a part of the THC.
- (iv). The TAMP is in a position to regulate the CDC under existing legal provisions of the MPT Act of 1963. All components even if they fall outside the purview of the MPT Act, shall be regulated by the TAMP.

#### **The Bombay Custom House Agents Association (BCHAA)**

- (i). The charges recovered unilaterally by Steamer Agents viz. the THC and the CDC be addressed by the TAMP as provided under the provisions of the MPT Act.
- (ii). The IPBCC and KARMAHOM unilaterally decide the THC and CDC payable. The trade bodies have never been consulted. Tariffs notified without any legal sanctity are being imposed.
- (iii). As the CDC becomes payable by the trade due to Containers being detained within the Port premises, the same can be addressed by the TAMP.
- (iv). The CDC and THC are reimbursement of actual costs incurred. However, Shipping Lines and Steamer Agents are recovering more than 100% to 150 % of the actual expenses incurred.
- (v). The TAMP must regulate the CDC, THC, as well as other charges recovered by service providers operating within the Port premises if not already controlled by another Government body.
- (vi). The CDC is not part of the THC.
- (vii). Under the existing legal provisions of section 48 of MPT Act of 1963, the TAMP is the only competent authority which can approve and notify the tariff to be levied by the shipping lines within the port and its CFS/nominated areas from where cargo is permitted to be examined by Customs and clearance effected.
- (viii). The shipping lines are recovering the on-board stevedoring charges that are part of the sea freight as one of the components of THC. This is not right, as it results in double recovery of on-board stevedoring charges from the Importers and Exporters.

#### **Shipping Corporation of India (SCI)**

- (i). The contention that the CDC is not being regulated by any statutory body is not correct. In the early 80s, the MOST had constituted a high powered Committee under the aegis of the DG(Shipping). The Committee submitted its Report in 1985 identifying cost of CDC components. The recommendations were accepted by the lines and trade bodies.

- (ii). Since 1985, MBPT revised their storage charges three times without consulting either the trade or the lines.
- (iii). The ground rent prescribed at the JNPT is very high. This is not considered or taken into account by the Conference for structuring the CDC. In 1995, the JNPT further revised its ground rent.
- (iv). Penal slabs for ground rent have been introduced by Ports to ensure speedy clearance. Shipping Lines shall not be precluded from introducing the same provisions in their CDC to mitigate their losses from conversion of their earning assets (containers) into non-performing assets.
- (v). Port charges have not remained stagnant between 1985-97; these have increased manifold. On the basis of continued pressure from the trade, the DG(Shipping) constituted another Committee. The Committee submitted its Report in 1998. Despite having some reservations, the SCI and other shipping lines accepted the recommendations contained in the Report.
- (vi). We do not agree with the proposal to re-open the Report which has been finalized by a Committee headed by a neutral body following a process of due consultation.
- (vii). In principle, we do not agree for TAMP to regulate CDC as these are penal charges of shipping lines so that containers belonging to them are not utilized as 'Godown' by the trade. Freight and other ancillary charges levied by shipping lines do not come under the MPT Act nor do they come under the TAMP.
- (viii). The CDC cannot be considered as part of the THC. According to IPBCC tariff definition, THC is that charge payable by the merchant in respect of an import/export FCL container for its reception at the terminal, its storage and its presentation to the vessel for loading and reception from the vessel after discharging. It must be noted that these are the functions of the terminal operators (Port Trusts) and not that of carrying lines. The THC is applicable to all containers on both import/export whereas the CDC is applicable only to those import containers that are not taken delivery of by the importers within the stipulated free time given by the lines.
- (ix). The TAMP, pressurized by the trade, must not reduce the CDC as this act will only encourage the trade to delay clearance of containers and use them as 'godowns'.
- (x). The Government of India needs to address the main issues like cumbersome Customs procedures, lack of warehousing facilities, etc., which cause delay in clearance of cargo from the ports.

**KARMAHOM Conference**

- (i) We support the views of the SCI. The TAMP cannot regulate CDC under existing legal provision of section 48 of MPT Act.
- (ii) The core problem is the inability/unwillingness of the Ports to fulfill their statutory duties and clear/unstuffed cargo within the permitted time.

**CSLA**

We endorse the points made by the KARMAHOM Conference.

**JNPT**

It is doubtful whether the TAMP can regulate CDC within the existing legal provisions under the section 48 of MPT Act. Legal opinion may be obtained whether section 48 (i) (e) and Section 48(ii) can be made applicable and interpreted to empower the TAMP to regulate the CDC. Otherwise, it is proposed that the matter may be referred to an expert body like BICP or NPC to go into the recommendations of the earlier Committee.

**INSA**

- (i). We fully support the comments put-forth by the SCI.
- (ii). Trade keeps pressing for reduction of the CDC, whereas they have full scope to pay no CDC if they can organize to clear cargo within the free days allowed by the shipping lines.

**Director General (Shipping)**

- (i). High rates of the CDC collected by the shipping lines from the shippers have been a matter of serious concern which shall not be left to the market forces for decision.
- (ii). We agree with the view and the scheme prepared by the Ministry of Commerce for the regulation and reduction of Container Detention Charges and entrusting the job to TAMP.

**The Customs Licensed Agents Association (Tuticorin)**

- (i). We are not particular about which agency will regulate the CDC, but the CDC must be regulated.
- (ii). THC is considered a separate entity.

- (iii). Immaterial and regardless whether regulation is covered under section 48 of the MPT Act, if it is boldly implemented by the TAMP, the lines will comply.

#### **MAERSK India Limited**

- (i). No statute prescribes any tariff restrictions on foreign shipping companies operating in India under general exemption granted by the Foreign Exchange Act 1973 and the CDC is not to be regulated by the TAMP.
- (ii). The CDC cannot be considered as a part of the THC.

#### **P&O Ports India Private Limited**

- (i). A statutory Authority cannot regulate the CDC. The CDC is charged by shipping lines after extending reasonable duration of free days to cover port stay, de-stuffing and return of container to shipping lines.
- (ii). The CDC does not form part of the THC.
- (iii). The TAMP cannot regulate the CDC under the existing legal provisions.
- (iv). The WISA should approach the shipping lines or the KARMAHOM Conference for review of the CDC.

#### **Madras Chamber of Commerce and Industry (MCCI)**

Lobbying with statutory or regulatory authorities such as the TAMP so as to unfairly use their influence is to be abhorred. This is all the more reason when such regulatory authorities are not legally empowered in issues of contractual nature. Such an interference can set bad precedence and will lead to further requests for regulatory authority to get involved in other contractual issues such as ocean freight charges and “additional”.

#### **Reserve Bank of India**

- (i). We agree that it is to be regulated by a statutory authority.
- (ii). The Shipping Companies may be directed not to charge anything in excess of the prescribed rate. Alternatively, the charges may be left to be decided by the market forces.
- (iii). The CDC cannot be considered as a part of the THC.
- (iv). The MOST is the competent authority to decide whether TAMP is empowered.

- (v). in case of the collection of CDC in excess of recommended rates, we will consider repatriation of the CDC to the extent of recommended rate for the purpose and balance collection for local use without blocking any operation thereof.

#### **Central Warehousing Corporation (CWC)**

- (i). The CDC should be regulated by a statutory authority like the TAMP.
- (ii). The CDC can be considered as part of the THC.
- (iii). The TAMP has jurisdiction to regulate the CDC.
- (iv). To avoid the accrual of CDC organization like us can be given a mandate to de-stuff a consignment and keep them on a long time basis for which they can be paid storage charges for the cargo which will definitely result in decrease out-go of foreign exchange towards the CDC.

#### **Tuticorin Chamber of Commerce and Industry**

By duplicating one more statutory authority and bringing the CDC will not solve the problem. The legal snag is that the MPT Act will regulate the CDC within the port and not outside the port.

#### **PSA SICAL**

The CDC shall be left to the market forces and shall not be regulated.

#### **Chennai Port Trust**

- (i). The TAMP is the correct statutory authority to regulate the CDC.
- (ii). The CDC cannot be considered as a part of the THC.
- (iii). Many of the components are not listed under Section 42(i) of MPT Act and hence falls outside the purview of the Section 48 of MPT Act. Suitable amendment needs to be made.

#### **Bombay Stevedores Association**

No comments.

#### **State Trading Corporation**

No comments.

10. During the course of the Joint hearing held on 6 March 2000, the MBPT gave a copy of their letter No.Secy/G/GM-MS/1408 dated 11.02.2000. They have made the following comments:-

- (i). The CDC is at present un-regulated. The shipping lines have complete freedom to the amount and frequency of upward revision. This has been an area of dispute between shippers and shipping lines as they have no voice in deciding the CDC. The CDC affects costs of imports and exports and competitiveness of a product. Therefore, there is a ground to regulate the CDC. The Tariff Authority for Major Ports is the most suitable agency to regulate the CDC imposed by the shipping lines.
- (ii). The CDC may be included as a part of the Terminal Handling Charges. The CDC is recovered from the shippers as rent for use of containers. The CDC may be decided by Tariff Authority for Major Ports which can be recovered by the shipping lines towards use of containers by the shippers.
- (iii). The CDC component in THC can be fixed considering the average dwell time at the port and free days available so that the shipper is well aware of the total cost if container is cleared within the defined period and the per day cost thereafter.
- (iv). The CDC can be regulated under Section 48 of the MPT Act. Under Sub-section 2 of 48 *ibid*, different scales and conditions can be framed for different classes of goods and vessels. With a view to making the CDC realistic, all the components of CDC levied by the shipping lines may be included while fixing the CDC.

11. The Mumbai and Nhava Sheva Ship Inter-modal Agents' Association (MANSA) also presented a written submission during the joint hearing. The points made by them are summarised below:

- (i). The rates of CDC are prescribed and known to the trade.
- (ii). The CDC is not levied if the cargo is cleared within five free days. Almost 25% of the cargo is released within the free days.
- (iii). The CDC is charged slab-wise with higher rates applicable, if the delay is longer.
- (iv). The CDC and THC are always an argument between the trade and the shipping lines world over and the Government Authorities never interfere on these issues.
- (v). Since shipping is a free entry/exit industry and is not licensed, there cannot be any regulation on its tariff.
- (vi). The Tariff Authority for Major Ports has no jurisdiction on the CDC tariff.

12. The submissions made during the joint hearing at the MBPT by various parties are summarised below:

**Western India Shippers Association (WISA ) and Indian Merchants Chamber (IMC)**

- (i). The recommendations made by the DG (Shipping) on the CDC in 1985 were accepted but further revision by the Lines have been unilateral.
- (ii). Another exercise was done on the CDC in 1997. However, no agreement could be reached between the Members.
- (iii). Since the shipping lines have cartelised and Tariff Authority for Major Ports has been set up to guard against monopolistic operations, the TAMP must intervene.
- (iv). Since containers are handled in Port area, Tariff Authority for Major Ports has a duty to intervene.
- (v). The lines have to issue a delivery order. Under that threat they have forced us to pay any rate for the CDC.
- (vi). The Cabinet Secretariat, the Committee of Secretaries, the MOST and Ministry of Commerce have recommended regulation of the CDC by the Tariff Authority for Major Ports.
- (vii). India is losing about \$250 million on CDCs. The Government is, therefore concerned. Tariff Authority for Major Ports must appreciate this.
- (viii). TAMP's orders on free days to start after containers reach the CFS will sort out the problems. But, this is not being followed.
- (ix). The shipping lines have violated the RBI instructions on the CDC that the lines shall not charge in excess of the prescribed rate.

**Confederation of Indian Industries (CII)**

- (i). The CDC must be commensurate with the service provided.
- (ii). The CDC is not THC.

**KARMAHOM Conference**

- (i). The CDC consists of certain components which are not port related.
- (ii). Except the ground rent, the other components of the CDC are not port related activities.

- (iii). This is a case of contract between the lines and the shippers. However, there is no compulsion on the consignee to detain the container.
- (iv) The CDC is not THC.
- (v) We are not a monopoly. Therefore, there is no reason for any special concern.
- (vi) UNCTAD Code of Conduct allows conferences to charge the CDC. India is a signatory to that convention.

#### **Container Shipping Lines Association (CSLA)**

- (i). The CDC is already regulated and is governed by a formula agreed upon some years ago by the trade and the Government.
- (ii). The CDC is not a monopolistic prescription, it is market regulated.
- (iii). We do not arm twist with reference to the power of “delivery order”. The shippers are free to go to any line. The terms and conditions of the delivery order are well known.

#### **MANSA**

- (i). The Japanese shipping Conference and the American Shipping Conference also do this. There is no interference by the respective Governments.
- (ii). There have been increases but, not arbitrary. The shippers willingly enter into a contract for every shipment.
- (iii). Tariff Authority for Major Ports has no jurisdiction over the CDC. As such, there is no case for regulation of CDC by the Tariff Authority for Major Ports.

#### **MAERSK India Ltd.**

We agree with the views of KARMAHOM Conference/CSLA/MANSAA.

#### **SCI**

There is no case for regulation of the CDC by the Tariff Authority for Major Ports.

#### **NSICT**

- (i) No statutory authority can regulate the CDC.
- (ii) The CDC is not THC.

**CONCOR**

We clear containers in 48 hours and do not add to delay.

**CWC**

- (i) LCL containers are de-stuffed immediately and empty containers are returned. However, FCL have to go to factory for destuffing.
- (ii) In other cases, after 60 days they destuff and return the containers.

**CHPT**

Let us all agree for a third party i.e. Tariff Authority for Major Ports to decide the reasonableness. The Act can be amended to regulated the THC.

**MBPT**

- (i). The CDC can be taken to be a part of the THC.
- (ii). The Tariff Authority for Major Ports must start regulating THC.
- (iii). Prescription of one rate for the CDC is not correct. It is to vary from case to case.
- (iv) 'Ground rent' is collected twice by lines – once for the THC and then for the CDC.

**Director General (Shipping)**

- (i). The Tariff Authority for Major Ports need not go too much into the legal charter. It can address the problem and try to resolve it.
- (ii). If containers are given by the port then, the CDC will come under the MPT Act. However, today containers are given by liners, it is their service.
- (iii). There is no monopolistic situation governing this problem.
- (iv). Organisations like the CWC, and the CONCOR also contribute to delay. They shall also share in the CDC. Someone must apportion the respective liabilities.

13. With reference to the totality of information collected during the processing of this case, the position that emerges for consideration is analysed below.

13.1.1. While inviting comments on the request for regulation of CDC, we had raised three specific questions as follows:

- (i). Whether CDC can be considered as a part of the THC.
- (ii). Whether CDC must be regulated by a statutory Authority like the TAMP.
- (iii). Whether TAMP can regulate CDC, wholly or partially, under the existing legal provisions.

13.1.2. As regards (i) above, whereas opinions both for and against the proposition have been received, the generality of response appears to be in favour of the latter. It is relevant here also to recognise that, out of the four components of CDC listed in paragraph (2) above, three are not port-related; only 'ground rent' is a port-related component. But, since the Shipping Lines levy a composite charge, it will be difficult to single out this component also for any kind of regulation.

13.1.3. As regards (ii) above, whereas opinion both for and against the proposition have been received, the generality of response appears to be in favour of some kind of regulation; but, this response is not specifically in favour of regulation by the TAMP. The reason for the response in favour of regulation appears to have been prompted by a lack of transparency in the fixation of CDC and, therefore, a consequential perception of unilateralism in this regard. (Significantly, besides the support from cargo-interests, this opinion has been endorsed by some port trusts and organisations like the Reserve Bank of India, the Director General of Shipping, and the Central Warehousing Corporation.) The reason for the response that the regulation need not be by the TAMP appears to have been prompted by apparent gaps in the legal provisions on the subject. This becomes more explicit when the response for the third question is examined.

13.1.4. As regards (iii) above, predictably, the cargo-interests have sought to bring all the components of the CDC within the purview of Section 48 of the Major Port Trusts Act and, therefore, of the TAMP. But, the generality of opinion is to the effect that Section 42(1) and Section 48 of the Act will need to be amended to specifically cover the CDC components like lease hire, insurance, repair/maintenance, repositioning cost, administration and computer inventory control, etc. Plus and minus, this view appears to be more objective. In cases of such legal ambiguity and overwhelming doubt about jurisdiction, a Regulator is expected to exercise restraint and err on the safer side. This logic is reinforced by the following further considerations:

- (i). The CDC is not part of freight; it has a 'penal' connotation.
- (ii). The CDC is not part of THC. The THC is relevant both to imports and exports whereas CDC is relevant only for imports.

- (iii). Container is a property of the Shipping Lines; it is leased to the shipper by them (and, not by the Port). CDC is a charge towards 'value of the property' and not a 'fee' for any 'service'.
- (iv). Most of the component-items of CDC are not covered by Sections 42 and 48 of the MPT Act. These Sections do not even make any reference to Shipping Lines.
- (v). The UNCTAD Code of Conduct reportedly allows Shipping Lines to charge CDC.
- (vi). This is a global feature apparently with no governmental intervention elsewhere. (The MANSA reference to unfettered action in this regard by the Japanese and American Conferences and about Governments elsewhere no interfering has neither been controverted by anyone nor has it been discounted by any citation of example to the contrary.)

13.2.1. Strangely, the initiative taken by the Director General of Shipping some years ago to develop a consensus about the component-rates has been cited by both the sides (viz. the shipping-interests and the cargo-interests) to buttress their arguments! The shipping-interests have argued that, since there is already a regulated rate structure, there will be no need to invoke the authority of the TAMP especially when its jurisdiction is in doubt. The cargo-interests have argued that the Shipping Lines, since they have already submitted to a regulatory process, cannot now seek to be beyond regulation; also, they have violated the earlier regulation through subsequent unilateral hikes in rates and have thereby exposed themselves to further regulation.

13.2.2. It has to be recognised in this context that the earlier intervention by the Director General of Shipping was in the nature of an administrative initiative. It cannot become a precedent for justifying a statutory intervention now. Any statutory intervention for regulation has to be specifically stipulated. Any ambiguity in the Statute, as earlier stated, ought to weigh against intervention.

13.2.3. What has been done earlier was more in the nature of an 'arbitration'. The intervention now demanded of the TAMP will be in the nature of an 'adjudication'. It is true that whereas consent of both the parties is necessary for 'arbitration', no such consent is necessary for 'adjudication'. But, as earlier stated, 'adjudication' has to be based upon unambiguous statutory stipulation.

13.3. In the light of what has been stated above, the allegation that the Shipping Lines are unilaterally increasing the CDC rates without any correlation to the expenses incurred and in total violation of the earlier regulation cannot be of any meaningful consequence to these proceedings. In the absence of any specific statutory stipulation, there can be no regulatory intervention to adjudicate the issue; and, in the absence of consent from both the sides, there

cannot even be arbitration to verify the accounts beyond our shores to establish the reasonableness of the CDC rates.

13.4. The argument of the Applicant-Organisation that, in the absence of regulation of CDC, the country is losing \$ 250 million repatriated by the Shipping Lines is, in the given circumstances, more emotional than rational. This cannot be a reason for this Authority to interfere in the matter especially when it has no *locus standi* on the subject of foreign currency repatriation.

13.5. Likewise, the complaint of the Applicant-Organisation that the Shipping Lines are making a double recovery by including in THC 'on-board stevedoring charge' when it is a part of sea-freight will be of no relevance to these proceedings since this case relates to CDC and not to THC.

13.6. On behalf of the shipping-interests, it has been contended by the MANSA that the Bill of Lading is a contract between the Shipping Line and the Shipper; and, in the face of such a specific contractual arrangement governing each consignment, the shipper must be deemed to be estopped from objecting to CDC which forms an integral part of the Bill of Lading. The Applicant-Organisation has sought to negate this argument with the observation that the said contractual arrangement is between the foreign-exporter and the Shipping Line which is not binding on the Indian importer. This cannot be said to be a good argument from either side. Really speaking, a Bill of Lading may not be a contract at all. In strict legal terms, perhaps, it is recognised as an evidence of a contract and not as a contract *per se*. In any case, the contract between the (foreign) exporter and the (Indian) importer, even if it does not specifically deal with the shipping arrangement, has to be seen to implicitly endorse it.

13.7. The shipping-interests have sought to justify the charge on the reasoning that shippers tend to use containers as godowns thereby causing (avoidable) loss to them. Extrapolating the logic of this reasoning, it has further been contended that any reduction of CDC will accentuate the problem. It is not necessary for this Authority to go into the merits of this observation at this stage. All that can be said at this stage will be that such a reasoning can be considered if the CDC is in the nature of a 'penal charge' to protect property rights; but, if CDC is in the nature of a THC, it has to abide by the principle of *quid pro quo* and conform to the requirements of the 'fee' being commensurate with the 'service/facility' provided. Be that as it may, the advice given by the shipping-interests that it will be better to operate (container) movements more efficiently so as to avoid delays in clearance of containers is valid.

13.8. In fact, raising this point about delays, the Director General of Shipping has pointed out that there are other parties (like the CONCOR and the CWC) who contribute to the delay and who must, therefore, share in the payment of CDC. This will undoubtedly lighten the burden of CDC on the shipper. But, how are the respective shares of delays of the various participating agencies to be decided? Since this will be a matter only of 'apportionment' and not of any 'regulation', this need not, perhaps, wait till the legal issues are conclusively settled. It must be possible to install an

administrative arrangement to do this apportionment based on estimations with reference to some logging system.

13.9. It is relevant in this context to refer to the Applicant-Organisation's observation: "TAMP's order about 'free days' starting only after containers reach the CFS will sort out the problem; but, it is not being followed". This condition was prescribed by this Authority in the case pertaining to the CFS at the Jawaharlal Nehru Port Trust. If this condition has really the potential of solving (or, at least, substantially minimising) the CDC problem, then, its application on a common basis to all the ports will be taken up by this authority for serious consideration. Notwithstanding the fact that the present case is being disposed of through this Order, this Authority will explore this possibility separately.

13.10. Another point that can be picked up from these proceedings for subsequent scrutiny separately arises from the Applicant-Organisation's allegation about double-recovery of ground rent. It has been alleged that 'ground rent' is recovered both in THC and CDC. Since CDC is not admitted for statutory regulation by this Authority, this issue may have to be settled only if and when the THC is taken up for regulation by us. When that happens, it will be possible for us to take the stand that no 'ground rent' will be admitted as a component of the THC if it is found to have been included as a component of the CDC.

14. In the result, and for reasons stated above, and based on a collective application of mind, this Authority finds the application of the Western India Shippers' Association, requesting for statutory regulation of Container Detention Charges by this Authority, to be unsustainable and rejects it accordingly.

S. SATHYAM, Chairman

[Advt/III/IV/Exty/143/2000]

